

Österreichische "Resilienzkultur" und der Schutz Kritischer Infrastrukturen - zwischen Daseinsvorsorge und Sicherung des Wirtschaftsstandorts

Ponesch, Sarah

Veröffentlichungsversion / Published Version
Stellungnahme / comment

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Ponesch, S. (2016). Österreichische "Resilienzkultur" und der Schutz Kritischer Infrastrukturen - zwischen Daseinsvorsorge und Sicherung des Wirtschaftsstandorts. (Policy Paper / Österreichisches Institut für Internationale Politik). Wien: Österreichisches Institut für Internationale Politik (oiip). <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-59076-7>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:

This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.

By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

Österreichische „Resilienzkultur“ und der Schutz Kritischer Infrastrukturen – Zwischen Daseinsvorsorge und Sicherung des Wirtschaftsstandorts

Key Points:

- Resilienzkultur verlangt nach der Förderung von Bewusstsein und Vertrauen auf Basis neuer Wissensformen von Stakeholdern und Bevölkerung jenseits des „Silodenkens“
- Intensivierte Kooperationsformen zwischen Staat, Zivilgesellschaft und Privatwirtschaft sind heute beim Schutz Kritischer Infrastruktur (SKI) unumgänglich
- Der Einsatz flexibler Stakeholder Task Forces im Krisenfall (z.B. in Form von „Resilience Rooms“) fördert Resilienz
- Die Krisenkommunikation kann durch die Inklusion neuer nicht-staatlicher Stakeholder (z.B. aus den Bereichen Social Media oder Crowd-Verhalten) und dynamischer Kommunikationsformen verbessert werden



Mag. Sarah Ponesch

Wissenschaftliche Mitarbeiterin am oiip und arbeitet derzeit im Projekt „Eine widerstandsfähige Gesellschaft gestalten: Resilienz-basierte Sicherheitsstrategien im Vergleich“.

Resilienz ist eine Antwort auf eine Welt im Wandel, eine Welt, die stark vernetzt und von Interdependenz geprägt ist. Dabei entstehen teilweise völlig neue und komplexe Systeme, in denen weder absolute Sicherheit gewährleistet noch durch Risikoanalysen zuverlässige Aussagen über die Zukunft getroffen werden können. Resilienz wird daher im österreichischen – ähnlich dem britischen¹ – Kontext, zumindest in der Idealvorstellung, als bestimmte „Kultur“ verstanden. Kernelemente von Resilienz wie Adaption, Bewältigung, Flexibilität und Redundanz können nur funktionieren wenn sie mit „kulturellen“ Elementen verbunden und damit tief in Staat und Gesellschaft verankert werden.

Resilienzkultur muss daher vor allem mit der Förderung von Bewusstsein (awareness) sowie Vertrauen und neuen Wissensformen jenseits des „Silodenkens“ einhergehen. Eine vertiefte Kooperation zwischen Staat, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft ist dabei unumgänglich. Durch den hohen Grad an Vernetzung kann nicht mehr eindeutig zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren unterschieden werden. Oftmals fallen Verantwortungen mehreren Akteuren zu. Dies ist besonders beim Schutz Kritischer Infrastrukturen (SKI)² der Fall. Im Folgenden werden vor diesem Hintergrund die gegenseitigen Interdependenzen der drei Ebenen von Staat, Privatwirtschaft und Zivilgesellschaft näher beleuchtet.

Mehr oder weniger Staat?

Der Staat ist heute de facto nicht (mehr) der alleinige Verantwortungsträger für SKI. Dies wird in der akademischen Auseinandersetzung mitunter als Rückzug des Staates aus seiner Verantwortung den BürgerInnen gegenüber kritisiert. Im Gegenzug kann allerdings auch argumentiert werden, dass dieser seine souveräne Sicherheitsverant-

wortung eben durch die Zusammenarbeit mit privatwirtschaftlichen und zivilen Akteuren stärkt. So könnte beispielsweise durch die Einführung neuer Instrumente zur Bewältigung von Krisen und längerfristigen Herausforderungen die „Resilienzkultur“ gestärkt werden. In Anlehnung an die in Schottland einberufenen „Resilience Rooms“ kommen unterschiedliche Stakeholder in Form einer Task Force zusammen, um im Krisenfall flexibel und rasch intervenieren zu können. Situationsabhängig werden dabei auch zuständige MinisterInnen eingebunden.³

Grundlage der Förderung von „Resilienzkultur“ ist vor allem die jeweils adäquate Aufgabenverteilung der unterschiedlichen Akteure, um gemeinsam die Daseinsvorsorge mit der Sicherung des Wirtschaftsstandorts in Einklang zu bringen. Dass es sich dabei um einen ständigen Aushandlungsprozess zwischen öffentlichem Wohl und privatwirtschaftlichen Interessen handelt, ist dem Verständnis von Resilienz inhärent. Da die Grenzen zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren immer mehr verschwimmen, stellt sich die „alte“ Frage von mehr oder weniger Staat oftmals in dieser Form nicht mehr. Trotzdem sollte die fortschreitende Verantwortungsverschiebung nicht unhinterfragt als „gegeben“ hingenommen werden sondern muss vielmehr auf ihre politischen Implikationen und gesellschaftlichen Auswirkungen untersucht werden. Eindeutig problematisch wird es unter anderem dann, wenn Gewinne aus Kritischen Infrastrukturen (KI) privatisiert, Verlusten jedoch verstaatlicht werden.

Unternehmen in die Verantwortung nehmen

Es ist daher notwendig, dass privatwirtschaftliche Besitzer und Betreiber von KI motiviert werden, Maßnahmen zur Förderung von Resilienz zu ergreifen. Da Verrechtlichung (allein) nicht genügt um ein Bewusstsein für Verwundbarkeiten und Risiko zu schaffen, ist die Arbeit mit Vertrauen und Motivation als besonderen „Resilienz-Tools“ angebracht.

Auch hängt dies stark mit Fragen der Reputation zusammen, weswegen Unternehmen daran interessiert sind, Krisen bewältigen zu können. Trotz-

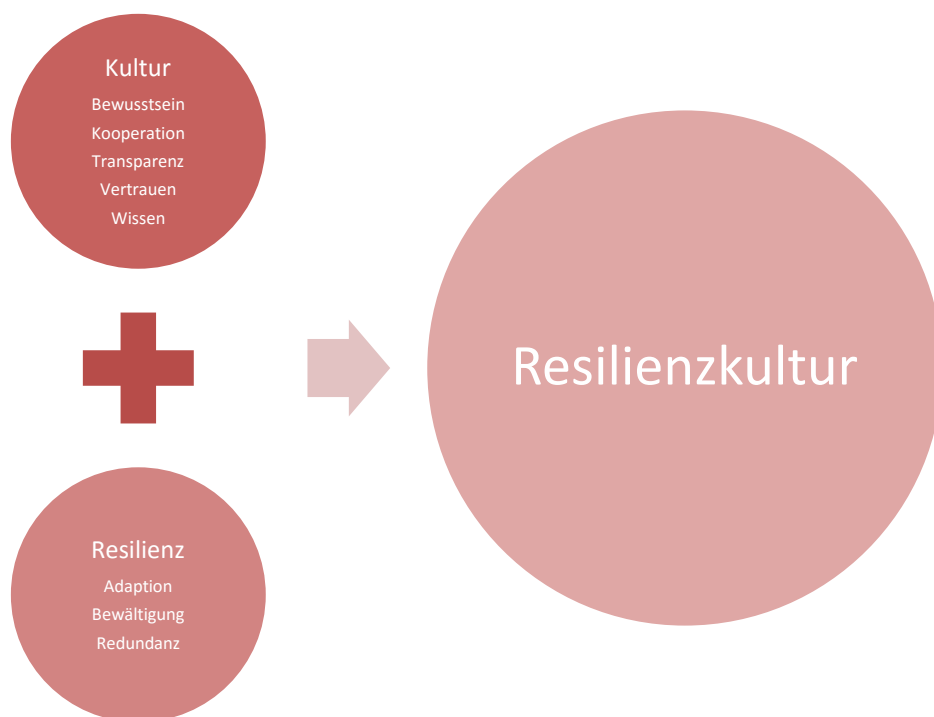
¹Siehe Working Paper Nummer 91 unter www.oii.ac.at.

² Der Begriff „kritisch“ sollte aufgrund seiner negativen Besetzung durch einen positiveren Terminus wie beispielsweise „vital“ ersetzt werden. Auch um Transparenz seitens der Betreiber von CI zu fördern wäre dies wünschenswert, da diese verständlicherweise nicht mit einem problematischen Begriff in Verbindung gebracht werden wollen.

³ Zur Struktur in Schottland siehe <http://www.gov.scot/Publications/2012/03/2940/6>

dem gestaltet es sich schwierig, „Resilienzkultur“ in der Privatwirtschaft zu etablieren. Risiko wird hier oftmals rein mit finanziellem Risiko gleichgesetzt, Resilienz läuft diesem Effizienzgedanken mitunter zuwider. Stattdessen muss bei Herausforderungen auf Redundanz, Anpassungsfähigkeit und Bewältigung gesetzt werden, was jedoch oftmals kostenintensiv und daher schwer umsetzbar ist. Der Wandel hin zu einem umfassen-

mit Bildungsmaßnahmen und -umstrukturierungen als auch in der Auseinandersetzung mit Politik im Allgemeinen und der österreichischen politischen Landschaft und ihren Akteuren im Speziellen in Verbindung. So muss offen diskutiert und klargestellt werden, welche Verantwortungen in welchen Bereichen bei welchen Akteuren liegen.⁴ Es geht jedoch nicht nur um reines „Faktenwissen“ über Zuständigkeiten,



den systemischen Verständnis von Sicherheit und Risiko ist noch lange nicht vollzogen.

Vor allem globale Güterketten sind hier anfällig. Wenn beispielsweise bei der Herstellung von Antibiotika auf just-in-time Produktion gesetzt wird, können „kleinere“ Vor- oder Ausfälle in anderen Teilen der Welt verheerende Folgen für die KI haben, und damit auch für die österreichische Bevölkerung. Um dem entgegenzuwirken ist die Förderung von Bewusstsein für jene globalen Verflechtungen und (unvorhersehbaren) Risiken als Basis für „Resilienzkultur“ unumgänglich, sowohl im Krisenfall als auch bei längerfristigen Belastungen.

Die Zivilgesellschaft als mündige BürgerInnen

Im zivilgesellschaftlichen Bereich ist Bewusstseinsförderung ebenso maßgeblich für die Schaffung einer „Resilienzkultur“. Diese steht sowohl

sondern vor allem um jene bereits angesprochenen Wissensformen und -produktionen, die jenseits des Silodenkens auf der Anerkennung von Komplexität und Vernetzung basieren. Die Möglichkeiten politischer Partizipation und die gemeinsame Kooperation unterschiedlicher staatlicher und nicht-staatlicher Akteure sind daher notwendig, um Resilienz als Kultur zu stärken.

Daraus ergeben sich folgende Handlungsempfehlungen:

⁴ Wer ist in welcher Situation der/die richtige AnsprechpartnerIn (z.B. für lokale Wasser- oder Stromversorgung)? Welche Rolle kann und soll die Zivilgesellschaft in Katastrophenfällen (z.B. Blackout) einnehmen?

Gesamtstaatliche Resilienzstrategie: *Umsetzung der Empfehlung des Parlaments aus dem Jahr 2013 zur Ausarbeitung einer gesamtösterreichischen Resilienzstrategie*

Insbesondere vor dem Hintergrund der derzeitigen politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen wäre ein gesamtstaatliches Konzept zur Bewältigung komplexer Herausforderungen hilfreich. Resilienz würde damit zu einem fixen und integralen Bestandteil der „umfassenden Sicherheitsvorsorge“.

Learning Circle und Kooperation: *Einrichtung resilienzbasierter Strukturen auf Vor- und Nachsorgeebene mit gleichzeitiger Inklusion und Stärkung der Kooperation zwischen staatlichen und nicht-staatlichen Akteuren*

Es geht um die Schaffung eines Wissenskreislaufes, der sowohl vor als auch nach Krisenfällen zu Zwecken der Information, Diskussion und Entscheidungsfindung besteht. Bislang ist die Frage, wie verbesserte Kooperation zwischen den Akteuren angesichts etablierter politischer und wirtschaftlicher Interessen funktionieren kann, nicht ausreichend beantwortet. Es bedarf daher einer verstärkten Auseinandersetzung mit den Problematiken der Konkurrenz um Einflussphären und Machtpolitik, um Bewusstsein zu schaffen und ihnen entgegenzuwirken.

Krisenkommunikation: *Einrichtung einer speziellen Task Force zur Koordination der öffentlichen Kommunikation inklusive verstärkter Integration nicht-staatlicher Stakeholder sowie Förderung technologiebasierter Tools für erleichterten Informationsaustausch*

Proaktives Engagement auf unterschiedlichen Social Media-Kanälen ist essentiell, um Resilienz bei Krisenfällen zu fördern. In jenen Momenten kann eine geeignete Krisenkommunikation mit (Sozialen) Medien den Ausschlag für Erfolg oder Misserfolg gesetzter Maßnahmen bedeuten. Hier

besteht dringender Aufholbedarf, auch da Falschmeldungen oder Fehlinformationen unvorhersehbare und teils schwerwiegende Effekte auslösen können. Dabei müssen sowohl Datenschutz und Privatsphäre als auch Verhältnismäßigkeit berücksichtigt werden. Anzustreben wäre eine Verknüpfung der Reputation staatlicher Kommunikatoren mit der Dynamik und starken Verankerung von Kommunikationskanälen bei Bevölkerungsgruppen, die bei „traditioneller“ Krisenkommunikation zumeist ausgeschlossen bleiben.

Bewusstsein und Transparenz in Wissensproduktion und -austausch: *Ausbau und Förderung Bewusstseinsbildender Maßnahmen beispielsweise in Schulen und über (Soziale) Medien sowie Öffnung des Wissensaustausch in Richtung Transparenz auf staatlicher und privatwirtschaftlicher als auch politische Partizipation auf zivilgesellschaftlicher Seite*

Immer noch wird meist von staatlicher Seite top-down entschieden, in welchen Bereichen Wissensaustausch erwünscht ist. Dabei können problematische Tendenzen entstehen, wie beispielsweise in Form von Bürgerwehren oder der „if you see something, say something“-Kampagne in den USA, bei denen Misstrauen und rassistisch konnotierte Ressentiments zu einem Weniger statt Mehr an gesellschaftlichem Zusammenhalt geführt haben. Zudem wird bei diesen Formen oktroyierter Wissensbeschaffung und -weitergabe durch die Bevölkerung an die staatlichen Einrichtungen die Frage von Vertrauen in politische Einrichtungen außer Acht gelassen. Es bedarf daher umfangreicher Maßnahmen zur Transparenz seitens staatlicher und privatwirtschaftlicher Akteure. Da gegenseitiges Vertrauen einen maßgeblichen Faktor zur Erhöhung von Resilienz darstellt, gilt es, dieses auch durch entsprechende Instrumente zu fördern.